

# **LA POLITIQUE DU GOUVERNEMENT DALADIER A L'ÉGARD DES ÉTATS-UNIS (1938-1940)**

PAR  
ARMELLE DAUMAS

---

## **INTRODUCTION**

Les relations franco-américaines pendant l'entre-deux-guerres n'ont guère été étudiées. Durant cette période, les États-Unis sont retranchés dans leur neutralité, avec l'obsession de ne pas être entraînés dans une guerre. En 1938 et 1939, alors que la politique d'agression et de conquête territoriale des dictatures crée des risques de guerre, l'enjeu pour la France, mais aussi pour l'Angleterre, est d'obtenir des États-Unis, non un engagement militaire à leurs côtés, mais un solide appui matériel. S'il existe un certain vide diplomatique dans les rapports franco-américains, les relations financières et commerciales demeurent un domaine important. En outre, le gouvernement d'Édouard Daladier qui poursuit la politique de réarmement intensif de la France, décide d'acheter en quantités importantes des avions de guerre américains, destinés à atténuer les insuffisances de l'armée de l'air française. Pendant la « Drôle de Guerre », Français et Britanniques élaborent conjointement leur politique d'importations de guerre ; aux États-Unis est organisée la plus grande mission d'achat, qui effectue notamment de très importantes commandes de matériel militaire. La défaite de la France entraîne la liquidation totale de la mission d'achat française organisée aux États-Unis ; les commandes françaises sont transférées pour le compte de l'Angleterre.

---

## **SOURCES**

Les sources sont très abondantes mais leur intérêt est inégal.

Aux Archives du ministère des Affaires étrangères, les nombreux volumes de la série B, sous-série États-Unis (correspondance échangée entre l'ambassadeur de France aux États-Unis et le Quai d'Orsay) offrent un intérêt limité.

Dans les « Papiers 40 », série constituée de papiers appartenant à des fonctionnaires ou des hommes politiques, la « Reconstitution Fouques-Duparc » est de loin la plus importante pour le sujet envisagé, ainsi que le fonds Daladier. Les séries Y Internationale et de la S.D.N. comportent des dossiers précis sur les États-Unis, sur la Chine ou sur la Conférence d'Évian.

Les archives conservées au ministère des Finances représentent une source essentielle pour l'économie de guerre de la France en 1939-1940.

Un fonds très complet sur Édouard Daladier est conservé par la Fondation nationale des sciences politiques (dossiers de travail, papiers personnels, notes manuscrites...).

En raison des pertes subies par les archives du Sénat, les quelques volumes de rapports et comptes rendus des commissions des Finances, de l'Air et des Affaires étrangères, qui sont actuellement conservés, sont à cet égard fort précieux.

Ont été également consultées les archives du Service historique de l'armée de l'air (missions françaises aéronautiques aux États-Unis) et celles du Service historique de l'armée de terre (dossiers techniques de l'attaché militaire aux États-Unis ; dossiers sur l'organisation économique pendant la guerre).

Aux Archives nationales, le fonds d'archives privées Paul Reynaud (74 AP) est d'un intérêt de premier ordre de même que la série de la Présidence du conseil (F 60).

Parmi les sources imprimées, j'ai utilisé largement le remarquable travail des *Documents Diplomatiques Français* (qui s'arrête malheureusement à septembre 1939), les documents diplomatiques américains (*Foreign Relations of the United States*) et les témoignages réunis par la Commission d'Enquête Parlementaire.

---

## PREMIÈRE PARTIE

### L'ACTION DIPLOMATIQUE

---

#### CHAPITRE PREMIER

##### PARTIES EN PRÉSENCE ET ENJEUX

La diplomatie américaine, durant toute la période de l'entre-deux-guerres, reste marquée par le refus du Sénat américain de ratifier le traité de Versailles en 1919 ; la garantie américaine, donnée à la France en cas d'agression non provoquée de l'Allemagne, disparaît ; les États-Unis n'adhèrent pas à la Société des Nations. L'Amérique se replie sur elle-même en adoptant une politique traditionnelle d'isolationnisme. A partir des années trente, deux événements vont dominer les relations franco-américaines jusqu'à la guerre. En 1932, la Chambre des députés refuse de continuer à payer les dettes de la France au gouver-

nement américain. Cet acte, qui sera imité par la plupart des pays européens débiteurs des États-Unis, a des conséquences graves. La loi Johnson est instituée en 1934 : désormais, le marché américain sera fermé à tout emprunt d'un gouvernement étranger débiteur. Puis, en 1935 et 1936, des lois de neutralité sont promulguées, destinées à éviter que les États-Unis soient engagés dans une guerre qu'ils ne veulent pas. La dernière loi de neutralité, votée en 1937, établit un embargo sur les armes à destination des pays en guerre ; un certain type de marchandises, définies par le Président, peuvent être acquises, à condition qu'elles soient payées comptant (« cash ») et transportées par l'acquéreur (« carry »). Si la France entre en guerre, elle sera privée de tout soutien matériel militaire américain.

En avril 1938, le nouveau président du Conseil, Édouard Daladier, hérite d'une situation difficile. Hitler a réalisé l'Anschluss un mois plus tôt et des troubles éclatent dans la région tchèque des Sudètes, où vit une importante communauté allemande. La France et l'Angleterre sont confrontées aux exigences territoriales de l'Allemagne et de l'Italie. Un dilemme se pose pour les démocraties : une attitude de conciliation à l'égard des dictatures serait mal vue aux États-Unis, où l'opinion publique, dans sa grande majorité, condamne les régimes totalitaires ; si les démocraties sont fermes, un revirement de l'opinion publique et du Congrès peut avoir lieu et aboutir à une révision de la loi de neutralité. Un appui matériel des États-Unis avantagerait considérablement la France et l'Angleterre et constituerait par lui-même une dissuasion pour les dictatures.

## CHAPITRE II

### DE MUNICH A LA GUERRE : LES CARTES SUR TABLE

La crise de Munich dévoile la véritable politique menée par les démocraties, et les intentions réelles du gouvernement américain. Le Président Roosevelt déclare, au début du mois de septembre, qu'il n'y aura « pas un homme, pas un sou pour l'Europe ». Un regain d'isolationnisme apparaît aux États-Unis, suscité par la politique de conciliation de Neville Chamberlain. L'ambassadeur américain Bullitt informe le Président Roosevelt de l'état catastrophique de l'armée de l'air française. Comme la crise s'aggrave, Roosevelt demande aux protagonistes de la crise de négocier.

Après la signature des accords de Munich, Georges Bonnet entame une politique de rapprochement avec l'Allemagne ; le gouvernement français a du mal à expliquer et faire accepter ce rapprochement au gouvernement américain qui, à la même période, a rappelé son ambassadeur de Berlin. L'année 1939 est un véritable tournant dans la politique des démocraties qui agissent conjointement dans un esprit de fermeté. Les États-Unis commencent aussi à réarmer, mais uniquement pour la sécurité de leur pays. La discussion de la loi de neutralité occasionne un grand débat aux États-Unis. Le résultat est un échec grave, tant pour le Président Roosevelt que pour la France et l'Angleterre : l'embargo sur les armes est toujours maintenu et la clause du « cash and carry » est supprimée.

En fait, seuls les problèmes humanitaires poussent les États-Unis à intervenir et à s'engager dans une politique commune avec des pays européens. La Conférence d'Évian de juillet 1938, organisée pour régler le problème des réfugiés politiques d'Autriche et d'Allemagne, est menée par les États-Unis.

Le soutien matériel des États-Unis est indispensable aux démocraties. On peut se demander si le gouvernement français mène une véritable politique d'information aux États-Unis, pour sensibiliser le pays aux problèmes que connaissent les démocraties.

---

## DEUXIÈME PARTIE

### LES RELATIONS FINANCIÈRES ET COMMERCIALES

---

#### CHAPITRE PREMIER

##### LA POLITIQUE FINANCIÈRE ET COMMERCIALE DE LA FRANCE

La cessation du paiement des dettes de la France fut très mal ressentie par le gouvernement américain et provoqua un ressentiment durable aux États-Unis. En 1939, Édouard Daladier et Paul Reynaud envisagèrent d'effectuer un paiement partiel de cette dette, qui permettrait éventuellement à la France de profiter à nouveau de prêts américains, mais Roosevelt les dissuada d'agir ainsi. La question resta en suspens.

En septembre 1936, la France, l'Angleterre et les États-Unis avaient signé un accord financier afin de respecter les parités entre leurs monnaies. Cet accord, à défaut de valeur technique, avait une valeur symbolique forte, puisqu'il établissait un lien entre les monnaies des trois démocraties. Or la baisse continue du franc mit cet accord en péril en mai 1938 ; Daladier refusa de céder à la tentation du contrôle des changes, qui aurait signifié la fin de l'accord tripartite. Une nouvelle dévaluation du franc fut décidée et relativement bien acceptée par les États-Unis et l'Angleterre. Durant l'été 1938 et la crise de Munich, la fuite des capitaux continua d'affaiblir le franc. La mise en vigueur de la politique de Paul Reynaud, à partir de novembre 1938, renversa la situation financière difficile de la France et écarta toute menace sur l'existence de l'accord tripartite.

Les relations commerciales franco-américaines s'intensifièrent après la signature de l'accord commercial de mai 1936. Le déséquilibre des échanges entre les deux pays, au détriment de la France, ne diminua pas pour autant. Les États-Unis demeurent le premier pays importateur en France, tandis que la France n'a que le quatrième rang parmi les pays exportateurs aux États-Unis. La politique commerciale de la France n'est cependant pas assez active et efficace pour promouvoir les produits français sur le marché américain.

## CHAPITRE II

### LES AVIONS AMÉRICAINS :

#### L'INDISPENSABLE - SUPPLY - POUR L'ARMÉE DE L'AIR FRANÇAISE

Au début de l'année 1938, la situation de l'armée de l'air française est alarmante. Comme la mise en place du Plan V de réarmement prend du temps, des missions françaises d'ingénieurs et de militaires partent aux États-Unis ; en juillet 1938 est signé un contrat d'achat de cent avions avec la firme américaine Curtiss.

Le véritable mouvement d'achat d'avions est déclenché à la suite de la crise de Munich, où les décisions prises par le gouvernement français ont été largement influencées par l'état de l'aviation. Jean Monnet est chargé de négocier avec les plus hautes autorités américaines l'achat massif d'avions. L'appui de Roosevelt est total, mais les missions françaises se heurtent à des problèmes techniques et financiers, à l'opposition des états-majors américains et, en France, à des protestations du Sénat, fort réticent, ainsi que des constructeurs nationaux.

## CHAPITRE III

### LA CONJONCTION DES INTÉRÊTS EN CHINE :

#### CONDITIONS D'UNE POLITIQUE TRIPARTITE ?

Si les États-Unis ne veulent s'engager en aucune manière dans les problèmes européens, ce qui se passe en Extrême-Orient les sensibilise beaucoup plus. L'avancée japonaise en Chine menace les intérêts commerciaux et financiers des trois démocraties. L'Angleterre et la France ont de plus des intérêts territoriaux en Chine et des intérêts stratégiques dans la région ; la politique anglaise et française est conditionnée par l'action américaine. Les trois démocraties ne réagissent, devant les empiètements du Japon en Chine, que par d'inefficaces protestations verbales. La France et l'Angleterre acceptent de résister au Japon, si elles sont soutenues par les États-Unis ; mais ces derniers assistent, sans réagir, au blocus de la concession de Tien-Tsin et à l'occupation de l'île d'Hainan par les Japonais. Même en Chine, les États-Unis n'ont pas voulu s'engager de manière significative et laissent la France et l'Angleterre subir, impuissantes, les agressions japonaises.

---

## TROISIÈME PARTIE

### LA DRÔLE DE GUERRE

---

## CHAPITRE PREMIER

### DIPLOMATIE ET ORGANISATION DU FRONT ÉCONOMIQUE

Dès le déclenchement de la guerre en Europe, la neutralité des États-Unis est prononcée et l'embargo sur les armes et le matériel militaire à destination des belligérants est instauré. Mais le Président Roosevelt, acquis à la cause des démocraties, se bat au Congrès pour obtenir, en novembre, la levée de l'embargo. La coopération économique franco-britannique est immédiate. Les alliés commencent la guerre économique, en instaurant un blocus de l'Allemagne, blocus qui soumet les pays neutres à certaines exigences. A Londres, Jean Monnet est nommé président du Comité franco-anglais de coordination ; toutes les importations de guerre franco-britanniques y sont planifiées ; il y est décidé qu'une mission d'achat franco-britannique sera créée aux États-Unis.

## CHAPITRE II

### LA POLITIQUE FRANCO-BRITANNIQUE D'ACHATS AUX ÉTATS-UNIS

Avant même la levée de l'embargo, la France a poursuivi des négociations pour acheter des avions et du matériel de guerre aux États-Unis. Une Direction Générale des Achats est créée, dirigée par François Bloch-Lainé. Après la mise en place de l'organisation de coordination économique franco-britannique à Londres, est instauré aux États-Unis un Bureau d'Achat franco-anglais, chargé des importations faites en commun par les deux pays. Les achats des Alliés aux États-Unis sont très divers : matières premières, produits agricoles, chevaux, etc. Rapidement se posent des problèmes de financement, car ces produits doivent être payés comptant. Les réserves d'or importantes des Alliés risquent de ne pas suffire. Les Franco-britanniques sont contraints de restreindre leurs achats aux États-Unis aux matières absolument indispensables, notamment au matériel militaire. Dans le domaine aéronautique, une gigantesque commande d'avions est faite conjointement par les deux pays.

## CHAPITRE III

### LA FIN DES ILLUSIONS

Édouard Daladier, accusé de ne pas avoir aidé la Finlande, démissionne et est remplacé par Paul Reynaud. La *Blitzkrieg* occasionne une panique et une désorganisation totales dans le pays. En désespoir de cause, Paul Reynaud envoie des messages pathétiques au président Roosevelt, lui demandant une aide immédiate des États-Unis, mais Roosevelt ne peut rien décider seul contre le sentiment dominant d'isolationnisme dans le pays. La défaite de la France entraîne la liquidation, aux États-Unis, des missions françaises. Le 16 juin 1940, le gouvernement français transfère en bloc au gouvernement anglais ses droits et intérêts des contrats passés aux États-Unis, pour l'achat d'avions, d'armes, de munitions et d'équipement. Le tout représentait une somme de plus de 800 millions

de dollars. La liquidation de la Direction générale des achats se fit sur plusieurs mois.

---

## CONCLUSION

Les missions d'achat françaises organisées aux États-Unis, en 1938-1939, et les contacts répétés et étroits avec l'administration américaine ont des conséquences importantes sur la mise en place rapide de l'organisation relativement efficace des missions franco-britanniques aux États-Unis, chargées des importations de guerre. Le redressement financier opéré par Paul Reynaud, dans les mois qui précèdent la guerre, permet d'envisager des achats considérables aux États-Unis, pendant la « drôle de guerre », sans qu'il y ait de gros problèmes de financement. L'impulsion très forte des commandes militaires franco-britanniques a deux conséquences pour la suite de la guerre : le transfert des commandes françaises aux Anglais leur a permis de surmonter la période critique de décompression, qui aurait pu leur être fatale, après la bataille d'Angleterre ; les immenses commandes des Alliés ont provoqué une mise en route prématurée de l'industrie de guerre américaine, qui leur a fait gagner de précieux mois pour assurer l'arsenal des démocraties.

---

## ANNEXES

Message du Président Franklin Roosevelt à Hitler, Bénès, Daladier et Chamberlain, le 25 septembre 1938. — Pouvoir d'achat du franc d'après la moyenne des indices de prix de gros et de détail. — Part des dépenses militaires dans les dépenses totales. — Sorties d'avions, en France, entre 1938 et 1940. — L'armée de l'air française en septembre 1938 et août 1939. — Message de Paul Reynaud à Franklin Roosevelt, le 10 juin 1940. — Personnes favorables, aux États-Unis, à l'entrée en guerre des États-Unis en juin 1940.

---

